

TESIS  
3971



FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

CARRERA: MAESTRIA EN COMERCIO INTERNACIONAL

TESIS DE POSTGRADO:

ANALISIS CRITICO DE LA LEY N° 24.921 DE TRANSPORTE  
MULTIMODAL DE MERCADERIAS: ALCANCE DE LA  
RESPONSABILIDAD

AUTOR: CLAUDIO A. DI ZIO

TUTOR DE TESIS: PROFESOR: BERNARDINO ARBOLEYA

FEBRERO DE 2000

## INDICE

<b>EXTRACTO.....</b>	<b>1</b>
<b>ANALISIS CRITICO DE LA LEY N° 24.921 DE TRANSPORTE MULTIMODAL DE MERCADERIAS: ALCANCE DE LA RESPONSABILIDAD .....</b>	<b>2</b>
<b><u>PARTE PRIMERA:</u>.....</b>	<b>3</b>
<b>1) INTRODUCCION: .....</b>	<b>4</b>
<b>2) CONCEPTO Y GENESIS DEL INTERMODALISMO Y DEL TRANSPORTE MULTIMODAL: .....</b>	<b>8</b>
<b>3) CONCEPTO Y ALCANCES DE LA RESPONSABILIDAD EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ARGENTINO:</b>	
3.1 Estructura y sistemática de la teoría general de la responsabilidad civil.....	10
3.1.a Conceptualizaciones en torno a la responsabilidad civil .....	10
3.2 Análisis de los elementos comunes de la responsabilidad civil.....	12
3.3 La responsabilidad subjetiva como fruto de la ideología de la culpa.....	15
3.4 Elementos configurativos de la responsabilidad subjetiva .....	16
3.5 La responsabilidad objetiva o responsabilidad "sin culpa" .....	22
3.5.a El riesgo .....	24
3.5.b La equidad.....	24
3.6 Responsabilidad por el hecho de un tercero .....	25
3.7 Ámbitos de la responsabilidad civil: Contractual y Extracontractual .....	26
<b>4) ANTECEDENTES INTERNACIONALES Y REGIONALES RELACIONADOS CON LA RESPONSABILIDAD EN EL TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL DE MERCADERIAS:</b>	
4.1 – Ámbito mundial.....	27
4.2 – Ámbito regional.....	34
4.2.a Acuerdo de Cartagena (Cartagena, 4-3-93).....	34
4.2.b Acuerdo de Transporte Multimodal Internacional del Mercosur (Ouro Preto, 15-12-94); y Acuerdo de Ministros (Montevideo, 8-11-96) .....	34
a) Esquema de responsabilidad aplicable .....	38
a.1 Posibles soluciones: a.1.1 Sistemas únicos .....	38
a.1.2 Sistemas de red (network system) .....	39
b) Legitimación Pasiva: .....	40
c) Responsabilidad del operador de transporte multimodal: Análisis normativo.....	41
c.1 Daño no localizado en una etapa de transporte .....	41
c.2 Daño localizado en una etapa de transporte .....	47
Legitimación Pasiva.....	47
La responsabilidad y sus límites.....	48
Pérdida y retraso en la entrega de mercancías.....	48

<b>5) EVOLUCION LEGISLATIVA DE ALCANCE INTERNO EN MATERIA DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN AMERICA LATINA.....</b>	<b>50</b>
<b>6) ANTECEDENTES NACIONALES DE LA SANCION DE LA LEY 24.921 DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN LA ARGENTINA .....</b>	<b>51</b>

## **PARTE SEGUNDA..... 54**

<b>1) TRANSPORTE MULTIMODAL DE MERCADERIAS. LEY 24.921: ANÁLISIS CRITICO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD.....</b>	<b>55</b>
1.1 Responsabilidad del operador de transporte multimodal.....	60
1.2 Responsabilidad del expedidor .....	69
1.3 Cuantía de la indemnización.....	71
1.4 Estación de transferencias, depósitos o terminales de carga .....	77
1.5 Criterio para la valorización de la mercadería .....	78
<b>2) LEGISLACION DEL TRANSPORTE MULTIMODAL: ANALISIS COMPARATIVO DE NORMATIVAS ARGENTINA (LEY 24.921) Y BRASILEÑA (LEY 9.611) .....</b>	<b>79</b>
2.1 Estructura general de ambas leyes .....	79
2.2 Desarrollo de análisis: Ámbito de aplicación .....	80
2.3 Transporte Multimodal: definición .....	81
2.4 Unidad de carga.....	82
2.5 Definición de OTM .....	83
2.6 Definición y contenido del documento de transporte multimodal .....	84
2.7 La responsabilidad del OTM: sus límites .....	86
2.8 Pérdida del derecho al límite de la responsabilidad .....	91
2.9 Responsabilidad del expedidor .....	92

## **PARTE TERCERA..... 94**

<b>1) NOCIONES DE RESPONSABILIDAD EN EUROPA, "CUNA" DE LOS "FREIGHT FORWARDERS" Y EN LOS EE. UU.....</b>	<b>95</b>
1.1 Concepción de Europa Continental.....	97
1.2 Sistema Anglo-Sajón (Common Law) .....	98
<b>2) CONSIDERACIONES EN TORNO A LA INSTITUCIONALIZACION DEL OTM. SITUACION DE LOS "FREIGHT FORWARDERS" .....</b>	<b>99</b>

<b>3) BREVES ANTECEDENTES DE LA EVOLUCION DEL “FREIGHT FORWARDER” ANTE LA EXPANSION MULTIMODALISTA DEL TRANSPORTE Y SU IMPACTO EN LA RESPONSABILIDAD.....</b>	<b>102</b>
<b><u>PARTE CUARTA</u> .....</b>	<b>106</b>
<b>1) ANALISIS DE CASOS: .....</b>	<b>107</b>
Caso nro. 1 .....	107
Caso nro. 2 .....	112
<b><u>PARTE QUINTA</u> .....</b>	<b>118</b>
<b>1) CONCLUSIONES .....</b>	<b>119</b>
<b>2) PROPUESTAS .....</b>	<b>126</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>129</b>

#### **ANEXO** (ver cuerpo suplementario)

- Convenio de Naciones Unidas sobre Transporte Multimodal de Mercaderías, Ginebra, 1980.
- Acuerdo de Cartagena, Decisión 331, Transporte Multimodal, 04/03/93.
- Acuerdo de Transporte Multimodal Internacional de Mercaderías para el Mercosur (decisión 15/94) – 30/12/94.
- Acuerdo Regional sobre Transporte Multimodal; III Reunión de Ministros de Transporte, Comunicaciones y obras públicas de América del Sur. 08/11/96.
- Ley 24.921, sobre Transporte Multimodal. Enero 1998.
- Ley 9.611 Transporte Multimodal de Cargas. (Brasil). Febrero 1998.

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## EXTRACTO

En el presente trabajo se examinan los elementos (técnico y jurídico) que componen la estructura del transporte multimodal. El análisis profundo se lleva a cabo en el elemento jurídico donde se estudia la responsabilidad que recae sobre el operador de transporte multimodal. Asimismo, se observa la evolución de dicha responsabilidad a través de diferentes Convenios Internacionales y Regionales. Se advierte la irresolución del tema como consecuencia de intereses encontrados.

En el ámbito nacional, se estudia la Ley 24.921<sup>1</sup>, como análisis crítico en materia de responsabilidad y se elabora una comparación breve con la ley par de Brasil resaltando ambigüedades, contradicciones y problemas de jurisdicción de ambas.

El trabajo está compuesto de cinco partes con el siguiente contenido: La primera parte, nos ofrece una introducción acompañada de los elementos básicos que nos permiten un mayor entendimiento del tema tratado.

En la segunda parte, se realiza el análisis de la ley de transporte multimodal (24.921) en materia de responsabilidad, y se incluye una breve comparación con la ley brasileña.

En la tercera parte, se mencionan conceptos de responsabilidad que alcanzan al freight forwarder y se señala la posición de éstos a raíz de la inserción de la figura del operador de transporte multimodal en el ámbito del comercio internacional.

La cuarta parte se destina al análisis de dos casos, que comprenden los principales pilares de la ley 24.921 en la determinación de la responsabilidad: daño localizado y daño no localizado.

La quinta parte está destinada a las conclusiones y propuestas.

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

---

<sup>1</sup> La Ley N° 24.921 –según su art. 1°- “...se aplica al transporte multimodal de mercaderías realizado en el ámbito nacional y al transporte multimodal internacional de mercaderías cuando el lugar de destino previsto contractualmente por las partes se encuentra situado en jurisdicción de la República Argentina.”

**ANALISIS CRITICO DE LA LEY N° 24.921**  
**DE TRANSPORTE MULTIMODAL DE MERCADERIAS:**  
**ALCANCE DE LA RESPONSABILIDAD**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

**PRIMERA PARTE**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## 1) INTRODUCCION:

Adam Smith, uno de los economistas clásicos defensores del comercio internacional, sostenía que “es la máxima de todo jefe de familia prudente nunca intentar producir en casa lo que le costaría más producir que comprar”<sup>2</sup>, agregando que: “ lo que es prudencia en la conducta de una familia, difícilmente puede ser locura en un gran reino”. De esta forma justificaba la teoría de la división internacional del trabajo, por medio de la cual si un país extranjero puede suministrarnos un bien más barato de lo que nosotros mismos podemos hacerlo, resulta conveniente comprarlo con alguna parte del producto de nuestra propia industria y, así debemos producir sólo aquellos bienes que requieran insumos o tecnología de los cuales estemos fuertemente dotados.

De este modo, todos los países gozan de mayor calidad en los productos, amplia diversidad en los mismos, y menores costos que contribuyen a una mayor calidad de vida. A fin de llevar esta teoría a la práctica, es necesario contar con un medio capaz de concretar el traslado de mercaderías a distintos destinos del mundo, y es entonces cuando surge la presencia del Transporte Internacional como medio efectivo para posibilitar el intercambio comercial entre diversos países. Con el crecimiento de la tecnología y la comunicación, sumados al fenómeno de la globalización, el transporte internacional ha cobrado aún mayor relevancia ya que ha crecido la negociación internacional, y por tanto el transporte de mercaderías en la actualidad se origina en los puntos más remotos del mundo. Las herramientas informáticas han puesto a nuestro alcance todas las posibilidades de contactos comerciales y culturales eliminando distancias considerablemente.



Esta nueva modalidad de negociación “sin fronteras” ha exigido, a su vez, un cambio de modalidad en el transporte internacional. Ya no resulta suficiente el transporte unimodal, “punto a punto”, sino que es necesario el concepto de *transbordo*, así como la estructuración y organización de sistemas intermodales de transporte que permitan ofrecer una solución al importador o exportador que llevan a cabo compra-ventas internacionales desde o hacia lugares que requieren medios de transporte intermodales, debido a su ubicación geográfica. Así nació de manera empírica -como producto de la necesidad- el *transporte intermodal*, conforme el cual, por ejemplo, una carga con origen en un país asiático se transporta hacia Los Angeles, EE. UU., por vía marítima, y luego es reenviada por vía aérea a Bs As. En principio, esta nueva modalidad constituyó una respuesta a la necesidad del desafiante mundo de los mercados internacionales, pero sólo lo fue en sentido incompleto, pues existen falencias y desacuerdos en la emisión de documentación y –especialmente- en materia de responsabilidad puesto que resulta muy engorroso detectar al responsable por las pérdidas o daños a la mercadería, dada la diversidad de transportistas involucrados en la actividad.

Por ello, fue general el consenso de los sectores intervinientes con respecto a buscar una solución ante las exigencias comerciales modernas. El objetivo principal de esta búsqueda abarcó dos ámbitos:

a) En el campo de la operatoria del transporte multimodal se adicionó la eficiencia de la informática y de la alta tecnología.

b) En el ámbito jurídico, surgió la necesidad de establecer un marco legal acorde con normas que delimitaran claramente los procedimientos de transporte y las

---

<sup>2</sup> Citado por Chacholiades, Miltiades en “Economía Internacional”, Ed. McGraw-Hill, 1992, pág. 15.

responsabilidades de las partes involucradas con la finalidad de obtener una mayor seguridad, capaz de aportar una participación superior en el comercio internacional.

En realidad, se buscó institucionalizar al transporte multimodal, otorgándole una identidad jurídica propia.

El transporte intermodal institucionalizado se llamó "*Multimodal*", de lo cual se infiere que "*transporte multimodal*" más institucionalización es igual a "*Transporte Multimodal*".

En cuanto a los orígenes de dicha institucionalización, existen diversos tratados y convenios que se han sucedido desde 1972, a los cuales haré referencia en esta tesis, no obstante ninguno tiene vigencia en la actualidad por disenso entre los países participantes. Desde la época mencionada hasta el presente, estos documentos han sido tema de discusión y, si bien las partes involucradas llegaban a acuerdos unánimes en materia de tecnología a utilizar, modos de transferencia de mercaderías, sistemas de comunicación etc., siempre estaba latente el gran tema de confrontación: *la Responsabilidad*. Es éste, todavía, un gran conflicto a resolver. En el presente trabajo no sólo trataré la responsabilidad como figura jurídica, sino que también destacaré su importancia como herramienta comercial.

En Argentina se intentó lograr la institucionalización mencionada, a través de la sanción de la Ley N° 24.921 de Transporte Multimodal, el 9 de diciembre de 1997; promulgada el 7 de enero de 1998. Entró en vigencia el 20 de enero de 1998 con su publicación en el Boletín Oficial. Sin embargo, hasta la fecha no ha sido reglamentada.

Por otra parte, Brasil sancionó una ley equivalente en febrero de 1998, la N° 9.611 que versa también sobre transporte multimodal de mercaderías (derogando la ley N° 6.288 de 1974). Huelga decir, que nuestra ley debe interactuar y delimitar

jurisdicciones, con la ley brasileña, sin soslayar la situación de los otros socios del Mercosur que aún no han presentado ninguna ley de esta naturaleza.,

La realidad del transporte multimodal se ubica en medio de un caos técnico-institucional, protagonizado tanto por lagunas jurídicas como por diversas pujas de intereses, factores que determinan el surgimiento de una situación de total precariedad, que no sólo da lugar a una fuente de conflictos nacionales e internacionales, sino que también atenta contra el desarrollo del comercio internacional y la integración regional.

## **2) CONCEPTO Y GÉNESIS DEL INTERMODALISMO Y EL TRANSPORTE MULTIMODAL**

A modo de introducción es preciso mencionar la actualizada aceptación de las modalidades de transporte según el Profesor Bernardino Arboleya<sup>3</sup>.

- a) UNIMODAL
- b) SUCESIVO
- c) SEGMENTADO
- d) COMBINADO
- e) MULTIMODAL



El *unimodal* no requiere mayor explicación, se trata del transporte “punto a punto” que involucra a un solo medio.

El *sucesivo* es el realizado por varios porteadores por la misma vía.<sup>4</sup> Respecto del transporte *segmentado*, según el Profesor B. Arboleya: “...se trata de diferentes modos empleados en el transporte que disponen de independencia operativa y, en cuanto a la responsabilidad, se mantiene dispersa en cabeza del operador de cada

<sup>3</sup> Arboleya, Bernardino: T.Multimodal, UADE Senior, Bs As, mayo 1998, pág. 1.

*segmento*".<sup>5</sup> En realidad, se trata del modo originariamente conocido como transporte *combinado*, y así lo denomina el Dr. Arese (en "Comercio y Marketing Internacional, ob. cit. Pág. 436). Mientras que el profesor Bernardino Arboleya, al referirse al transporte *combinado* afirma que: "...se trata de un modo que transporta a otro –total o parcialmente- el que realizó antes o realizará después su propia operación de transporte..." (T. Multimodal, UADE, ob. cit, p. 1).

Este mismo concepto vertido por el Profesor Arboleya es el que el Dr. Arese denomina: *superpuesto*: "se verifica cuando un medio de transporte autónomo es , a su vez, transportado en parte de su recorrido por otros (por ejemplo un camión sobre un buque). (Marketing y Com. Ob. cit. P. 436).

No obstante las mencionadas diferencias que revisten un carácter netamente conceptual, ambos autores coinciden en el concepto de *transporte multimodal*, que desarrollaré a continuación.

A modo de advertencia, es necesario aclarar que diferentes autores en materia de transporte utilizan diferente terminología para referirse al mismo concepto. Por lo tanto, a fin de evitar mayores confusiones, es preciso mencionar la clasificación de modos de transportes utilizada en el presente trabajo, y que está sustentada por autores reconocidos en la materia:

- **Unimodal:** involucra un único medio de transporte.
- **Sucesivo :** es el realizado por varios porteadores por la misma vía.
- **Superpuesto:** se verifica cuando un medio de transporte autónomo es, a su vez, transportado en parte de su recorrido por otros.
- **Combinado:** comprende el trasbordo de la mercancía en diferentes modos de transporte.

---

<sup>4</sup> Dr. Héctor Félix Arese: "Comercio y Marketing Internacional" ed. Norma, Bs As, 1999, p.436.

- **Multimodal:** es un caso particular del transporte combinado, en el que la mercadería se agrupa previamente en unidades superiores de carga, concebidas para su transporte por diferentes vías y sin ruptura de carga, amparada toda la operación por un único documento y un responsable, el Operador de Transporte Multimodal. (Dr. Arese, Comercio y Mark, ob.cit. p. 436)

El “multimodalismo”, encuentra su verdadero origen en la llamada “revolución del transporte”, y más específicamente, en el intermodalismo que generó una reformulación operativa sustancial a partir de la aparición del contenedor<sup>6</sup> en 1956.

El problema que originaba el fraccionamiento de la carga en términos de costos y tiempo (tales como mano de obra, estadía de buque en puerto, altas primas de seguros por riesgo, etc.), era el *nudo gordiano* a resolver por los armadores, conjuntamente con las partes participantes del contrato de compraventa originario de la relación comercial internacional<sup>7</sup>. La “unitarización” de la carga fue una solución provisoria que nació con el *pallet*; la aparición del contenedor fue la respuesta definitiva, a pesar de la guerra librada inicialmente entre ambas “unidades superiores de carga”.

El triunfo del contenedor -que entre 1960 y 1980 dominó las rutas comerciales-, posibilitó el intermodalismo (concepto netamente operativo) y otorgó identidad a tres especies en el ámbito del transporte: el transporte segmentado,

<sup>5</sup> Arbolea, Bernardino: T.Multimodal, UADE Senior, Bs As, mayo 1998, pág. 1.

<sup>6</sup> Citado por el Dr Diego Esteban Chami en “La Ley”, año LXIII, nro. 103, 31/05/99: Según Matt Hannes en su trabajo “The Container Revolution”, el contenedor fue impuesto por el titular de una empresa de transporte terrestre de Carolina del Norte, Estados Unidos de Norteamérica, Malcolm Mc Lean. Su invento -el contenedor- fue rechazado por varias líneas marítimas -Moore McCormack Lines- y ante ello decidió fundar su propia empresa armatorial, la Sea Leand.

combinado y multimodal. Por tal motivo, el multimodalismo, no puede ser tomado en forma autónoma, dado que constituye la institucionalización del intermodalismo. Por lo tanto, existe una relación de género y especie, en la cual el transporte **intermodal**, es decir, aquél que abarca más de un modo de transporte en una operación, se convierte en **multimodal** por efecto de su *institucionalización*, que implica no sólo la figura jurídica, sino también el concepto de responsabilidad y límites de la misma para con los involucrados.

Las controvertidas alternativas que se suscitaron durante mucho tiempo con respecto al ordenamiento del “proceso” contenedor y transporte multimodal fueron observadas por organismos y centros de investigación, quienes comprobaron que la incorporación de nuevas tecnologías en el ámbito del transporte adquiriría una veloz amplitud espacial ante la inmovilidad e incomprensión de la responsabilidad política de propiciar Acuerdos o Convenios Internacionales que orientaran y tutelaran la seguridad jurídica, principalmente dirigida a cubrir los intereses de los usuarios.

En esta circunstancia, la CEPAL presentó el documento “*Structural Changes in oceanliner transport facing Latin America and the Caribbean – LC/530*” extractado en el Boletín FAL de CEPAL N° 68 correspondiente a marzo-abril de 1987.

La necesidad de los pioneros de un pseudo multimodalismo que, en realidad, realizaban una operación segmentada, operativa y legalmente considerada, generó acciones para que su uso respondiera a las pautas generales impuestas en los países desarrollados, básicamente en su implementación operativa, así también como en el conflictivo tratamiento aduanero.

El documento de CEPAL señalaba que una forma de elevar la eficiencia y productividad del modo *segmentado* era procurar la “continuidad” mediante la

---

<sup>7</sup> Dr José L. Racciatti, “Páginas del Comercio Internacional”, año V, nro. 212, agosto-sept. 1999, pág. 5.